Слободан приступ информацијама:
ставови и мишљења Повереника

Издавач
Повереник за информације од јавног значаја
и заштиту података о личности
Светозара Марковића 42, 11000 Београд
Тел.: + 381 11 3408 900
Факс: + 381 11 2685 023
E-mail: office@poverenik.rs
www.poverenik.rs

За издавача
Родољуб Шабић

Уредник
Станојла Мандић

Лектура, дизајн и прелом
Службени гласник

Штампа
Службени гласник

Тираж
1.500 примерака

ISBN 978-86-912589-7-9
Београд, 2013.

Повереник за информације
од јавног значаја и заштиту
података о личности

Слободан приступ информацијама: ставови и мишљења Повереника

Садржај

Уводна реч 9

1. Именовање/одређивање овлашћеног лица 11
   1.1. Именовање лица овлашћеног за поступање по захтевима за приступ информацијама 13

2. Правни/ оправдани/ јавни интерес 15
   2.1. Доказивање јавног интереса 17
   2.2. „Оправдан“ интерес тражиоца 17
   2.3. Јавни интерес за објављивање информација о дуговањима привредних субјеката 18

3. Орган власти није творац/аутор документа 21
   3.1. Документ је сачинио други орган 23

4. Оверавање копија докумената 25
   4.1. Обавеза оверавања докумената 27

5. Да ли је информација од јавног значаја 29
   5.1. Преднацрт закона као информација од јавног значаја 31
   5.2. Записници школских управа као информација од јавног значаја 32
   5.3. Приступ тендерској документацији 33
   5.4. Записник дисциплинског органа као информација од јавног значаја 34
   5.5. Приступ конкурсној документацији 35
   5.6. Стручна мишљења органа као информација од јавног значаја 37
   5.7. Извод из земљишних књига као информација од јавног значаја 38
   5.8. Приступ подацима из Извештаја о службеном путу 39
   5.9. Број мобилног телефона државног службеника 39

6. Да ли је орган власти 41
   6.1. Органи у саставу органа 43
   6.2. Универзитети и приватни факултети 44

7. Објављене/општедоступне информације 45
7.1. Општепознате информације 47
7.2. Информације су достављене надлежним органима 48

8. Трошкови остваривања права на приступ информацијама 49
8.1. Трошкови израде докумената 51

9. Тражилац информације као оштећени 53
9.1. Овлашћење за подношење захтева за покретање прекршајног поступка 55
9.2. Тражилац информација као оштећени у прекршајном поступку 56

10. Злоупотреба права 59
10.1. Опредмећена информација или шире 61
10.2. Обим судских списа као разлог одбијања захтева 62

11. Угрожавање поступка 63
11.1. Тражилац је лице против кога се води судски поступак 65
11.2. Информације о резултатима школског такмичења и евентуални поступци по жалбама учесника 66
11.3. Могући судски спор као разлог ограничења права 67

12. Повреда приватности 69
12.1. Имена матураната 71
12.2. Обдукциони налаз 72
12.3. Платни спискови 73
12.4. Насиље у школи – записници 74
12.5. Чланови удружења грађана 76
12.6. Закупци пословног простора 77
12.7. Информације о полицијском службенику 79

13. Тајност документа/информације 81
13.1. Поверљиве информације о осуђеном лицу 83
13.2. Дуговања медијских кућа 84
13.3. Уговори о инвестиционом улагању 86
13.4. Ознака тајности и опозив 86
13.5. Информације о дуговима грађана 88
13.6. Ограничење приступа према врсти документа 88

14. Поновна употреба информација 91
14.1. Доступност правоснажних пресуда и правних схватања и питање ауторства 93

15. Обавеза објављивања информатора о раду 95
15.1. Апотеке и обавеза објављивања информатора о раду 97
15.2. Информатор о раду и веб-сајт органа 98

Уводна реч

Прошле године је први пут објављена публикација „Слободан приступ информацијама – извод из праксе Повереника“. Од више хиљада одлука, изабран је релативно мали број посебно карактеристичних које су изражавале ставове Повереника у односу на, мање-више, сва отворена правна питања и ситуације који су се појављивали у примени Закона о слободном приступу информацијама.

Том приликом рекао сам да би било посебно добро ако би публикација привукла пажњу људи који у органима власти на свим нивоима примењују Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, јер им може користити у отклањању дилема с којима се суочавају.

Задовољан сам што данас могу да кажем да у мери која није занемарљива и јесте било тако. А још задовољнији што могу и да констатујем да је публикација, у ништа мањој мери, послужила као врло користан приручник грађанима, новинарима, медијима. Дакле, свима онима који су, инсистирајући на остваривању свог права, давали допринос успостављању једног механизма који је друштву које жели да буде демократско неопходан – механизам контроле јавности над радом власти.

Разуме се, проблема у остваривању права на слободан приступ информацијама још увек има много. О томе најбоље говори константно велики број жалби које се подносе Поверенику. Потребно је, дакле, и даље улагати напоре ради пуне афирмације права на слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Ова публикација, која се управо појављује, део је тих напора. За разлику од претходне публикације, која се заснивала искључиво на мериторним одлукама које је Повереник доносио у поступцима спровођеним по жалбама, ова ставља тежиште на ставове и мишљења садржане у другим актима којима је институција Повереника комуницирала с окружењем.

Независно од тих само формалних разлика и ова публикација, као и претходна, може добро послужити основној сврси – бољем разумевању закона, мањем броју неспоразума на релацији власт–јавност, бољој информисаности јавности и смањењу великог броја жалби које се подносе Поверенику. Верујем да ће тако и бити.

Родољуб Шабић, с. р.
Повереник за информације од јавног значаја
и заштиту података о личности

1. Именовање/одређивање овлашћеног лица

1. 1. ИМЕНОВАЊЕ ЛИЦА ОВЛАШЋЕНОГ ЗА ПОСТУПАЊЕ ПО ЗАХТЕВИМА ЗА ПРИСТУП ИНФОРМАЦИЈАМА

Општина је од Повереника затражила одговор на питање да ли је у складу са Законом о слободном приступу информацијама то да Скупштина општине на својој седници именује лице овлашћено за поступање по захтевима за приступ информацијама од јавног значаја.

У одговору Повереника наводи се, између осталог, следеће:

Према одредбама члана 38. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), одговорно лице у органу власти одређује једно или више службених лица (тзв. овлашћена лица) за поступање по захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја. Истим чланом прописане су обавезе ових лица. Ставом 3. истог члана прописано је да је за поступање по захтеву, у случају да овлашћено лице није одређено, тада надлежно одговорно лице у органу власти.

У прелазним одредбама, у члану 49. став 1. овог закона, прописан је рок од 30 дана од дана његовог ступања на снагу, у коме се спроводи ова одредба. У том члану се доиста користи термин именовања овог/ових лица, иако се суштински не ради о именовању већ одређивању овлашћеног лица, што проистиче из цитираног члана 38. Закона, будући да се не ради о лицима на положају. То не значи да за овлашћено лице не може бити одређено лице које је по прописима о локалној самоуправи именовано на неку од функција у општини. Будући да општина, према Закону о локалној самоуправи, има више органа власти у смислу члана 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, нема сметњи ни да се одреди једно овлашћено лице за поступање по захтевима за приступ информацијама за све органе општине (Скупштина општине, Општинско веће, Председник општине, Општинска управа). У пракси су то најчешће начелници општинских управа.

(Бр. 011-00-00174/2013-03 од 8. 3. 2013)

2. Правни/ оправдани/ јавни интерес

2.1. ДОКАЗИВАЊЕ ЈАВНОГ ИНТЕРЕСА

Поводом указивања једног броја представника медија на то да неки органи власти поводом захтева за приступ појединим информацијама траже од њих да докажу интерес, односно да објасне разлоге свог интересовања, повереник Родољуб Шабић изјавио је следеће:

„Сходно Закону, оправдан интерес јавности да зна, у начелу, постоји у погледу свих информација којима располажу органи јавне власти. Тражилац информације не треба да доказује да има интерес да зна за одређену информацију, нити да доказује да је тај интерес оправдан. Сходно члану 15, став 4. Закона, орган јавне власти не сме од тражиоца да захтева навођење разлога за подношење захтева.

Ако орган јавне власти ускрати тражиоцу приступ одређеној информацији дужан је да докаже да је то у конкретном случају оправдано ради заштите претежнијег интереса. То могу бити разлози безбедности или одбране земље, откривања учиниоца кривичних дела, вођења судског поступка, заштите приватности или други, у сваком случају разлози изричито предвиђени законом.

Посебно треба нагласити да је чланом 4. Закона предвиђено да орган јавне власти никада не сме да ускрати приступ информацијама које се односе на угрожавање и заштиту живота и здравља људи и животне средине. Дакле, у погледу оваквих информација органу власти није допуштено да доказује да јавност нема оправдан интерес да за њих зна.“

(Саопштење за јавност Повереника од 4. 7. 2005)

2.2. „ОПРАВДАН“ ИНТЕРЕС ТРАЖИОЦА

На питање органа јавне власти да ли информације из уговора о приватизацији фирме треба учинити доступним тражиоцу који се није легитимисао као мањински акционар, у одговору Повереника се, између осталог, наводи следеће:

„У погледу права трећег лица које се не легитимише као мањински акционар, на приступ информацијама садржаним у уговору о продаји између субјеката приватизације, треба имати у виду одредбе члана 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ број 120/04), по којима се сматра да постоји законска претпоставка о оправданом интересу сваког тражиоца информације на приступ информацијама од јавног значаја,

с тим што је обавеза органа власти да докаже уколико мисли супротно. Доказивање да не постоји оправдан интерес јавности да зна није могуће када су у питању информације које се односе на угрожавање, односно заштиту здравља становништва и животне средине.

Продајни уговор између субјеката приватизације, као документ који је настао у вези с радом Агенције, јесте информација од јавног значаја, у смислу члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Ознака тајности коју, како наводите, по правилу садрже наведени уговори, сама по себи не представља довољан основ за ускраћивање информација које су у њима садржане.

За искључење или ограничење од слободног приступа информацијама од јавног значаја, потребно је да орган власти докаже да то чини ради заштите од озбиљне повреде неког претежнијег интереса заснованог на уставу или закону, а који су наведени у члану 9. овог закона или ради заштите приватности и других права личности, у складу са чланом 14. Закона."

(Бр. 011-00-23 /2006-03 од 20. 6. 2006)

2.3. ЈАВНИ ИНТЕРЕС ЗА ОБЈАВЉИВАЊЕ ИНФОРМАЦИЈА О ДУГОВАЊИМА ПРИВРЕДНИХ СУБЈЕКАТА

Пореска управа је од Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности затражила инструкцију о даљем поступању поводом учесталих захтева новинара за информацијама о дуговањима медијских кућа и њихових оснивача – физичких лица по основу јавних прихода, односно да ли се могу дати информације о дуговањима конкурентске медијске куће.

Повереник је обавестио Пореску управу да он, као заштитник права на слободан приступ информацијама од јавног значаја и права на заштиту података о личности, став о томе да ли одређене информације треба учинити доступним јавности заузима у конкретном случају, на основу релевантних чињеница и околности, одлучујући као другостепени орган по жалби, што би учинио и у предметним случајевима уколико дође до жалбе. Због тога је Пореској управи доставио само начелан став у вези с применом закона, подсећајући је да је она управо та која у улози првостепеног органа у овој материји најпре треба да размотри захтев тражиоца у контексту конкретних чињеница и по захтеву поступи у законском року и омогући приступ или, у случају да

утврди да приступ треба ограничити, донесе решење, на основу члана 16. став 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја (СПИЈЗ), и такву одлуку образложи водећи рачуна о следећем:

Првостепени орган приликом одлучивања треба да има у виду да се права на слободан приступ информацијама, према члану 8. ЗСПИЈЗ, могу изузетно подвргнути ограничењима прописаним овим законом, ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на уставу или закону и ниједна одредба овог закона не може се тумачити на начин ограничења права у мери већој од оне која је нужно потребна.

У том смислу, задатак Пореске управе је да, применом тзв. теста јавног интереса, одмери претежност интереса уколико налази да би приступ информацијама угрозио некакав други, такође легитимни интерес из члана 9. или 14. ЗСПИЈЗ, уз обавезу да предочи уверљиве доказе да би приступ информацијама реално изазвао тешке правне или друге последице по тај супротстављени интерес.

Према ЗСПИЈЗ изузеци од права на приступ информацијама, предвиђени чл. 9. и 14. овог закона, нису апсолутне већ релативне природе, што значи да се они, у складу са чланом 8. овог закона, процењују у сваком конкретном случају по поднетом захтеву од стране поступајућег органа власти. Када су у питању изузеци који се односе на информације заштићене ознаком поверљивости (члан 9. тачка 5) ЗСПИЈЗ, осим тог формалног услова, захтева и да постоји суштински материјални услов који се односи на реалне, а не хипотетичке штетне правне или друге последице по интересе који се поверљивошћу штите, чије постојање орган власти мора доказати, као и то да ти интереси превазилазе интерес јавности да зна.

Значај информација о дуговањима привредних субјеката (правних лица или предузетника) по основу неплаћених пореза и доприноса треба разматрати са становишта јавног интереса и директних и индиректних последица по грађане и друштво у целини, за случај њиховог неплаћања.

Када су у питању информације о дуговањима физичких лица, којима се задире у њихову приватност, њих треба ценити са аспекта испуњености услова за примену изузетака из тач. 1–3. члана 14. ЗСПИЈЗ. У ситуацији када су испуњени услови да се информација учини доступном, орган власти је дужан да води рачуна о примени једног од основних начела обраде о личности, о начелу сразмерности из члана 8. Законом о заштити података о личности и да не дозволи приступ оним подацима о личности у погледу којих јавност не треба да има интерес да зна, тако што ће пре приступа, у списима предмета, заштитити податке о личности као што су адресни подаци, ЈМБГ и сл.,

те и да се ради заштите само ових података, у складу са чланом 12. ЗСПИЈЗ, не може доводити у питање остваривање права на приступ осталим информацијама.

(Бр. 011-00-00769/2012-03 од 19. 11. 2012)

3. Орган власти није творац/аутор документа

3.1. ДОКУМЕНТ ЈЕ САЧИНИО ДРУГИ ОРГАН

Са аспекта примене, Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја овог закона није одлучујуће питање надлежности органа у вези с настанком документа. Сама чињеница поседовања документа од стране било ког органа јавне власти који је настао у вези с његовим радом, ствара обавезу органа и да обезбеди његов приступ на захтев тражиоца информације.

Питање обезбеђења приступа документу којим орган власти располаже, а који је сачинио други орган, може бити значајно у случају када се ради о документу који је издавалац означио неком од ознака тајности, па је и логично да сам скине такву ознаку и учини га доступним, ако за ускраћивање или ограничење приступа таквом документу не постоје разлози таксативно наведени у овом закону.

Повереник има разумевање за проблеме одређеног органа власти због обимности документације чији приступ се од њега тражи и ограничених кадровских и других потенцијала за поступање по захтевима тражиоца, што може бити поспешено ажурним поступањем органа по одредбама овог закона, али није нажалост у могућности да утиче на то којем органу ће се тражилац обратити за приступ информацији у случају када више органа располаже истом информацијом, односно документом. У том смислу, Повереник може само да настоји, као што је чинио и до сада, да сви органи јавне власти поштују одредбе овог закона, а да у супротном, без разлике, сносе последице прописане законом .

(Бр. 011-00-23 /2006-03 од 20. 6. 2006)

4. Оверавање копија докумената

4.1. ОБАВЕЗА ОВЕРАВАЊА ДОКУМЕНАТА

Од Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности затражено је мишљење о томе да ли документ, добијен на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, представља оверену фотокопију уколико је достављен уз одговарајући пропратни акт са деловодним бројем и печатом државног органа који је документ издао, као и да ли се тако добијени документ, уз „оригинални пропратни документ може користити пред другим државним органима као оверена фотокопија, а у вези с применом Закона о враћању одузете имовине и обештећењу“.

У вези с тим, Повереник је изнео само мишљење које се односи на примену закона из области његовог рада, конкретно Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, које гласи:

„Право на приступ информацијама од јавног значаја, према Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), подразумева право тражиоца да добије „обичну“ копију расположивог документа у поседу органа власти и не подразумева обавезу органа да у том поступку копију оверава. Осим тога, то могу, осим фотокопија, бити и друге копије, у зависности од тога у ком облику се информације налазе, као нпр. трака, филм, електронски запис и сл., па се питање овере тек тада не може постављати. Уз то, то може бити и документ настао у раду другог органа.

Будући да се напред наведено питање односи пре свега на валидност доказа који се / који ће се ценити од стране Агенције за реституцију у поступку по Закону о враћању одузете имовине и обештећењу, а на који се примењују одредбе Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“ бр. 33/97, 31/01 и „Службени гласник РС“ број 30/10), закон који је у делокругу министарства надлежног за послове управе, као и на питања у вези с применом Закона о оверавању пописа, рукописа и преписа („Службени гласник РС“ број 39/93), такође у делокругу тог министарства, Повереник није надлежан за давање мишљења у вези с постављеним питањима, без обзира на њихов значај и актуелност.

(Бр. 011–00–00205/2012–03 од 9. 3. 2012)

5. Да ли је информација од јавног значаја

5.1. ПРЕДНАЦРТ ЗАКОНА КАО ИНФОРМАЦИЈА ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА

Појам информације од јавног значаја према српском Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) подразумева да је информација опредмећена, тј. да је садржан а у некаквом документу, без обзира на врсту носача информације. Уколико још не постоји документ са изменама закона, (радна верзија, преднацрт, нацрт и сл.) орган власти је, према одредбама члана 16. став 1. овог закона, у обавези да тражиоца о томе обавести по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја. У ситуацији када постоје стратешки документи, акциони планови, програми рада и сл. који садрже информацију о динамици доношења или измена прописа, онда и то може бити информација од јавног значаја у смислу овог закона.

Независно од тога, чак и да измене закона још увек нису уобличене као документ, односно да то формално није информација од јавног значаја у смислу члана 2. Закона о слободном приступу информацијама, елементарна пристојност и начела добре управе налажу да орган власти тражиоца обавести у којој фази је рад на изменама закона.

Иначе, Европски суд правде је поводом Уредбе ЕК бр. 1049/2001 усвојио шире тумачење појма информације од јавног значаја, у смислу да би било погрешно тумачити да се одлука институције којој је упућен захтев односи само на приступ документима као таквим. Новији прописи о приступу информацијама такође се односе на приступ информацијама које су у поседу органа, без обзира на то да ли су садржане у документу/документима.

Такође, према српском закону, чињеница да су документи у припреми или изради, сама по себи, не представља разлог за изузимање од приступа. Приступ таквим документима хипотетички би могао бити ограничен пре њиховог доношења, односно усвајања, само под условом да би то могло штетно да утиче на поступак доношења, на осујећење предложених законских решења и сл., применом члана 9. тачка 2. Закона.

(Бр. 011–00–258/2013–03 од 8. 4. 2013)

5.2. ЗАПИСНИЦИ ШКОЛСКИХ УПРАВА КАО ИНФОРМАЦИЈА ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА

Школа је од Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности затражила мишљење о томе да ли родитељ, наставник и/или новинар имају право на приступ информацијама, односно право да добију фотокопије записника са седница Наставничког већа, Школског одбора и Савета родитеља основне школе, те да ли тражилац информација има право да добијене информације објави у новинама, тј. да их пласира у јавност.

Повереник је обавестио Школу о следећем:

Према чл. 5. и 6. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), право на слободан приступ информацијама припада свакоме, под једнаким условима, без обзира на својства подносиоца захтева.

Информације настале у раду, или у вези с радом основне школе као органа јавне власти, у смислу члана 3. Закона, а које су садржане у записницима школских управа, јесу информације од јавног значаја у смислу члана 2. Закона, у погледу којих постоји законска претпоставка о оправданом интересу јавности да буде обавештена, и као такве оне могу бити легитиман предмет захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Истовремено, Закон у чл. 9. и 14. прописује услове и разлоге због којих право на слободан приступ информацијама може бити ограничено, делимично или у целости, при чему је терет доказивања на органу власти који поступа по захтеву. Поступајући орган власти има обавезу да у сваком конкретном случају, када оцени да постоји неки од овим законом прописаних разлога за евентуално ограничење права, применом тзв. теста јавног интереса из члана 8. Закона, цени претежност интереса између права јавности да зна, на једној страни и другог, такође легитимног права или интереса из чл. 9. и 14. Закона, на другој страни, као што је право на заштиту приватности или живота, здравља, сигурности или другог важног добра неког лица.

Тако, на пример, у случају да поменути школски записници садрже податке или делове који говоре о појединачним ученицима и где би се приступом информацијама задирало у њихову и приватност њихове породице, орган власти, тј. школа, цениће да ли су у конкретном случају испуњени услови за примену изузетака из тач. 1–3 члана 14. Закона и, ако оцени да јесу, информације ће учинити доступним тражиоцу и обрнуто. Чак и у случају омогућавања приступа таквим документима, односно информацијама, орган власти је дужан да води рачуна о примени једног од основних начела обраде о личности, о начелу сразмерности из члана 8. Законом о заштити података

о личности („Службени гласник РС“ бр. 97/08 и 104/09 – др. закон), и да не дозволи приступ оним подацима о личности у погледу којих јавност не треба да има интерес да зна, као што су подаци о социјалном статусу, здравственом стању, адресни подаци и сл., тако што ће пре приступа, у документима, заштитити податке о личности.

Такође, са становишта примене Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, не може се доводити у питање право јавности да зна под видом заштите приватности ако се има у виду да увек постоји могућност делимичног приступа, тј. анонимизације података о физичким лицима у документима који су предмет захтева за приступ информацијама, односно издвајања осетљивих информација и могућност делимичног приступа информацијама, у складу са чланом 12. Закона о слободном приступу информацијама.

Одговор на питање о могућности даљег ширења, односно објављивања информација је садржан у уставним одредбама о слободи мишљења и изражавања зајемченој члана 46. Устава Републике Србије, при чему слобода изражавања може бити искључиво законом ограничена, ако је то неопходно ради заштите права и угледа других, чувања ауторитета и непристрасности суда и заштите јавног здравља, морала демократског друштва и националне безбедности земље.

(Бр. 011–00–269/2012–03 од 29. 3. 2012)

5.3. ПРИСТУП ТЕНДЕРСКОЈ ДОКУМЕНТАЦИЈИ

Од Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности затражено је мишљење у вези са поступањем по захтеву новинара, за приступ информацијама из уговора о изради одређеног сајта и тендерске документације, финансирано донаторским средствима Европске уније.

У одговору Повереника садржан је следећи став:

Неспорно је да тражене информације, тј информације из уговора о изради одређеног сајта и тендерске документације, имају карактер информација од јавног значаја у смислу члана 2. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Према члану 4. Закона, постоји законска претпоставка у корист постојања оправданог интереса јавности да зна све док орган власти не докаже супротно.

С тим у вези, орган јавне власти ће у поступању по захтеву тражиоца ценити постојање евентуалних разлога, због којих би, ради заштите неког претежнијег, такође легитимног итереса, право јавности

да зна требало ограничити, односно омогућити делимичан приступ информацијама, у складу са чланом 12. Закона. Ово нарочито у погледу заштите података о личности који би могли бити садржани у тендерској документацији учесника јавне набавке, односно заштите евентуалних интереса учесника који нису изабрани, попут идејних решења, односно ауторског права и сл. Приступ информацијама из тендерске документације изабраног понуђача у погледу испуњености услова тендера, као и закљученог уговора, осим података о личности, не би смели бити доведени у питање.

(Бр. 011–00–00341/2011–03 од 14. 9. 2011)

5. 4. ЗАПИСНИК ДИСЦИПЛИНСКОГ ОРГАНА КАО ИНФОРМАЦИЈА ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА

Орган власти је затражио мишљење Повереника за информације од јавног значаја о томе да ли записник о усменој расправи у вези са дисциплинским поступком против запосленог представља информацију од јавног значаја и да ли је орган власти у обавези да га достави тражиоцу који није био странка у том поступку.

У одговору Повереника наводи се, између осталог, следеће:

Орган власти је тај који, као првостепени орган у овој управној материји о доступности информацијама од јавног значаја, најпре треба да цени основаност поднетог захтева на основу конкретних чињеница и околности, у смислу да ли је дисциплински поступак био јаван, да ли записник садржи и неке информације, односно податке о личности које би требало заштити и друго, имајући при том у виду следеће:

Према одредбама члана 2. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ бр. 120/04 и 54/07) под информацијом од јавног значаја подразумева се свака информација којом орган јавне власти располаже, која је настала у његовом раду или у вези с његовим радом и која је садржана у одређеном документу, а односи се на оно о чему јавност има оправдан интерес да зна.

У погледу постојања оправданог интереса јавности да зна треба имати у виду члан 4. овог закона, по коме се сматра да постоји законска претпоставка о оправданом интересу сваког лица на приступ информацијама од јавног значаја, с тим што је обавеза органа власти да докаже, уколико мисли супротно.

У том смислу, информације из записника министарства о усменој расправи поводом дисциплинског поступка, јесу несумњиво информације од јавног значаја, у смислу цитираног члана 2. Закона, јер су настале у раду државног органа, садржане су у одређеном документу, за које јавност, односно сваки појединац, има право да зна под једнаким условима, у складу са чл. 5. и 6. Закона. При томе, садржина права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, у смислу члана 5. став 2. овог закона подразумева право на добијање копије документа, тј. записника у конкретном случају, а не његовог примерка, како се наводи у писму, и то право се, према одредбама овог закона, не може условљавати својством странке у поступку поводом кога се информације траже и слично.

Закон у чл. 9. и 14. такође прописује и услове и разлоге због којих се одређене информације могу ограничити, у складу с одредбом члана 8. Закона, а ради заштите неког претежнијег легитимног интереса. Конкретно, то би значило да првостепени орган треба да утврди да ли би евентуално, услед одавања информација из записника о усменој расправи, могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом, у смислу чл. 9. и 14. Закона, и да ли ти интереси претежу над интересом за приступ информацији, у смислу члана 8. истог закона. У случају да орган утврди да су испуњени овим законом прописани услови због којих би тражене информације требало ускратити, у том случају ће донети решење у складу са чланом 16. став 10. Закона, с разлозима за такву одлуку и поуком о правном леку.

(Бр. 011–00–52 /2008–03 од 23. 6. 2008)

5. 5. ПРИСТУП КОНКУРСНОЈ ДОКУМЕНТАЦИЈИ

Од Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности затражено је мишљење о томе да ли се учеснику на конкурс за директора привредног друштва у државној својини може ускратити право увида у конкурсну документацију, с позивом на члан 14. овог закона или члан 23. под 8) Закона о заштити података о личности, и условљавати сагласношћу лица изабраног за директора, да ли је захтев да му се омогући увид у пословну документацију Друштва (оспособљеност, ресурси, финансијско пословање, дугорочни уговори и сл.) неразуман, у смислу члана 13. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, уз напомену да је образац

пријаве прописало Друштво и да се од кандидата захтевало да наведе кључна обележја Друштва, да дефинише његову визију, главне стратешке циљеве и приоритете у наредном петогодишњем периоду и сл.

Начелан став Повереника је следећи:

Информације из конкурсне документација органа власти, тј. привредног друштва у државној својини, основаног одлуком Владе, имају карактер информација од јавног значаја у смислу члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ бр. 120/04 и 54/07), као информације од интереса за јавност у погледу тога ли је орган поштовао процедуру и услове конкурса приликом избора директора и оне могу бити предмет легитимног захтева тражиоца информације.

На основу чл. 4. и 5. овог закона, право на слободан приступ информацијама од јавног значаја припада свакоме, без условљавања било каквим посебним интересом, као нпр. да је учесник конкурса и сл.

Имајући у виду да конкурсна документација садржи и информације, односно податке о личности чија заштита генерално може бити разлог ограничења права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, орган власти у поступању по захтеву треба да води рачуна о примени одредаба члана 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и одредаба Закона о заштити података о личности („Службени гласник РС“ број 97/08), тако да заштити оне податке о личности којима се може повредити право на приватност, као нпр. адресни подаци, бројеви телефона, јединствени матични број грађана и сл., што никако не сме бити разлог ограничења приступа осталим информацијама. У том смислу, орган власти има могућност да, пре него што информације учини доступним, заштити такве податке о личности којима се може повредити право на приватност, у складу са чланом 12. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Оваква заштита наведених података не би била неопходна у случају да је орган власти у поступку спровођења конкурса обезбедио изричиту сагласност учесника конкурса о томе да ће њихови подаци, и који, бити обрађивани, за које потребе, и о даљем поступању с њима, укључујући и то да ће бити учињени доступним другим учесницима конкурса.

Информације из документације органа власти (о оспособљености, ресурсима, финансијском пословању, дугорочним уговорима и сл.), настале у његовом раду или у вези с његовим радом, такође представљају информације од јавног значаја у смислу члана 2. напред цитираног закона, и она треба да буде доступна јавности. Ограничен приступ појединим од тих информација могућ је само из разлога и под условима утврђеним у чл. 8. 9. и 14. Закона, ако орган власти докаже да би одавање таквих информација могло проузроковати тешке

правне или друге последице по интересе заштићене законом, а који претежу над интересом за приступ информацијама.

Што се тиче примене члана 13. Закона, начелно, питање злоупотребе права на слободан приступ информацијама од јавног значаја може се поставити када су захтеви тражиоца превише неодређени или обухватају изузетно обимну документацију, или налажу несразмерно велике напоре органа у поступању, или се неразумним и честим тражењем омета нормалан рад органа, а притом орган власти чини додатне напоре у поступању и исказује спремност за презентирање тражених информација. Ову одредбу треба тумачити крајње рестриктивно имајући у виду могућност њене злоупотребе од стране органа власти. Примера ради, у упоредном праву оваква ограничења права на слободан приступ информацијама примењују се заиста само изузетно, а нека национална законодавства их чак и не познају.

У околностима конкретне ситуације, када су тражене информације биле нужне за учешће на конкурсу, тешко да би орган могао да докаже да се ради о злоупотреби права од стране тражиоца. Генерално, сама чињеница да је тражилац информација истовремено и учесник конкурса говори да он има и додатни интерес за приступ траженим информацијама, који му у погледу остваривања овог права даје привилегован положај који је тешко оспоравати.

(Бр. 011–00–200/2009–03 од 7. 12. 2009)

5.6. СТРУЧНА МИШЉЕЊА ОРГАНА КАО ИНФОРМАЦИЈА ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА

Ставови и мишљења у вези с применом закона, које органи власти дају, било на захтев неког лица или их изражавају кроз донете појединачне одлуке, несумњиво представљају веома важне информације за које постоји интерес јавности. То је разлог што се оне морају учинити доступним свима и без изричитог захтева. На то обавезују одредбе о објављивању информатора о раду из члана 39. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, као и тачка 2. став 2. тачка 11) Упутства за објављивање информатора о раду државног органа („Службени гласник РС“ број 57/05), према којим одредбама, издата мишљења органа, донете одлуке, жалбе и сл. су обавезан елемент садржаја информатора о раду државног органа.

Поступањем државног органа у складу са наведеним законским обавезама и објављивањем наведених врста информација у свом информатору о раду и његовим редовним ажурирањем према одредбама

Упутства, питање злоупотребе добијених информација у комерцијалне сврхе од издавачких кућа и јавних гласила, као тражиоца информација, било би беспредметно. Истовремено би било испоштовано и начело једнакости у погледу приступа информацијама од јавног значаја.

(Из одговора Повереника органу власти бр. 011–00–7 /2006–03 од 29. 3. 2006)

5.7. ИЗВОД ИЗ ЗЕМЉИШНИХ КЊИГА КАО ИНФОРМАЦИЈА ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА

Садржина права на информацију, према члану 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ број 120/04), обухвата право тражиоца информације да му буде саопштено да ли орган власти поседује одређену информацију од јавног значаја, односно да ли му је она иначе доступна, затим право да му се информација учини доступном тако што ће му се омогућити увид у документ који информацију садржи, право на копију тог документа као и право, да му се, на захтев, копија документа упути поштом, факсом или на други начин. При томе, под информацијом од јавног значаја у смислу овог закона, према члану 2, подразумева се свака информација којом располаже орган јавне власти, која је настала у раду или у вези с радом органа јавне власти, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдан интерес да зна.

Уколико се садржина поднетог захтева односи на копију постојећег документа којом орган власти располаже, неспорно је право тражиоца, у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, да му се копија тог документа с траженим информацијама учини доступним у складу с овим законом.

Уколико се пак ради о захтеву за издавање извода из земљишних књига или о захтеву за издавање неке друге јавне исправе, не ради се о захтеву за приступ информацијама од јавног значаја, јер издавање исправе подразумева њено сачињавање на основу података из јавних евиденција, по посебно уређеном поступку.

(Бр. 07–00–232/2–2005–03 од 25. 11. 2005.
и бр. 011–00–18 /2005–01 од 25. 11. 2005)

5.8. ПРИСТУП ПОДАЦИМА ИЗ ИЗВЕШТАЈА О СЛУЖБЕНОМ ПУТУ

Информације из извештаја државног органа о потрошеним средствима за службена путовања у иностранство, јесу информације од јавног значаја у смислу члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ број 120/04), јер су настале у вези с радом државног органа и садржане су у одређеном документу.

Начелно, све информације које се тичу располагања буџетским средствима, па и оне о потрошеним средствима за службена путовања, јесу информације за које постоји интерес јавности и оне морају бити доступне.

Наведени подаци, тј. информације о лицима која су ишла на службени пут, о месту, дужини и сврси путовања, начину плаћања трошкова, саме по себи, такође не спадају у категорију информација у погледу којих би постојали разлози за ускраћивање приступа. Међутим, уколико поред ових информација, тражени документ садржи и неке друге информације које задиру у приватност (нпр. бројеве банкарских рачуна, адресе становања и сл.) и које, у том смислу, могу бити ограничене у складу с одредбама члана 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, треба поступити у складу с одредбом члана 12. овог закона и такве информације заштитити приликом давања копије траженог документа.

(Бр. 06–00–29/2006–04 од 9. 5. 2006)

5.9. БРОЈ МОБИЛНОГ ТЕЛЕФОНА ДРЖАВНОГ СЛУЖБЕНИКА

Имајући у виду дефиницију појма информације од јавног значаја из члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), бројеви служних мобилних телефона државних службеника јесу информације од јавног значаја, с обзиром на то да су настале у вези с радом органа власти, да су извесно садржане у неком од докумената у вези с евиденцијама или плаћањем трошкова, те да јесу у поседу органа, а интерес јавности да их зна се, у смислу члана 4. овог закона, увек претпоставља, све док орган не докаже супротно.

Полазећи од тога да се ради о службеним телефонима државних службеника који, у вршењу дужности делују у име ауторитета, односно

врше власт, да се трошкови службених телефона извесно плаћају буџетским средствима, да природа посла те инспекције, како се наводи у захтеву за мишљење, често захтева хитност поступања и деловање ван радног времена, да се уз то ради о службеницима на руководећим местима, тешко да је могуће доказивати да, у смислу напред цитираног закона, не постоји право јавности на приступ овим информацијама самим тим што исте представљају и податак о личности.

Начелни став Повереника да подаци за контакт са државним службеницима, њихова имена и дужности које обављају, треба да буду доступни јавности, заснива се на одредби члана 14. став 1. тачка 2. напред наведеног закона, којим су прописани изузеци од права на приватност када се ради о личности, појави или догађају од интереса за јавност, а нарочито ако се ради о носиоцу државне и политичке функције и ако је информација важна с обзиром на функцију коју лице врши.

(Бр. 011–00–00570/2011–03 од 9. 12. 2011)

6. Да ли је орган власти

6.1. ОРГАНИ У САСТАВУ ОРГАНА

Министарство је затражило мишљење Повереника о томе да ли су, у смислу одредби члана 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, управе као органи у саставу министарства посебни органи јавне власти у односу на министарство, те да ли је, у смислу одредби чл. 46–48. истог закона, одговорно лице министар или директор управе.

Одговор Повереника је следећи:

Према одредби члана 3. тачка 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07,104/09 и 36/10), орган јавне власти јесте: државни орган, орган територијалне аутономије, орган локалне самоуправе, организација којој је поверено вршење јавних овлашћења (државни органи у смислу овог закона), као и правно лице које оснива или финансира у целини, односно у претежном делу државни орган.

За прекршаје из овог закона, према чл. 46–48, одговара одговорно лице у државном органу, односно у органу јавне власти.

Имајући у виду наведено, као и одредбу члана 1. став 2. Закона о државној управи („Службени гласник РС“ бр. 79/05 и 101/07), по којој државну управу, тј. органе државне управе, осим министарстава и посебних организација, чине и органи управе у саставу министарства, по мишљењу Повереника, управе у саставу Министарства финансија које имају правни субјективитет, тј. својство правног лица и представљају органе управе у саставу министарства, јесу посебан орган јавне власти, у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а руководиоци тих управа су одговорна лица за спровођење овог закона.

Имајући у виду одредбу члана 80. Закона о државној управи, по којој су органи државне управе ти који дају мишљења о примени одредаба закона и других општих аката из области свога рада, затим чињеницу да надзор над применом Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја сада врши министарство надлежно за државну управу, као и чињеницу да се питање тиче државне управе, статуса и односа органа државне управе, Повереник је става да би мишљење о наведеним питањима требало затражити од Министарства за државну управу и локалну самоуправу, у складу са Законом о државној управи.

(Бр. 011–00–00646/2010–03 од 18. 10. 2010)

6.2. УНИВЕРЗИТЕТИ И ПРИВАТНИ ФАКУЛТЕТИ

Орган јавне власти, у смислу члана 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ број 120/04), поред државног органа јесте и правно лице које оснива или финансира у целини, односно у претежном делу државни орган.

У складу с тим, универзитети и друге установе образовања које је основала Република или које се финансирају у целини или у претежном делу из буџета Републике Србије, јесу органи јавне власти у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и на њих се овај закон примењује.

(Бр. 011–00–12 /2005–03 од 18. 10. 2005)

Факултети су, према Закону о високом образовању, установе које обављају делатност високог образовања и поверено им је вршење јавних овлашћења будући да издају јавне исправе. Стога је неспорно да и приватни факултет, као организација, тј. установа којој је поверено вршење јавних овлашћења, има статус државног органа у смислу члана 3. став 1. тачка 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а тиме и обавезу израде и објављивања информатора о раду.

(Бр. 021–01–00143/2013–02 од 16. 5. 2013)

7. Објављене/општедоступне информације

7.1. ОПШТЕПОЗНАТЕ ИНФОРМАЦИЈЕ

У погледу информација које су већ доступне јавности, одредбом члана 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ број 120/04), прописано је да орган власти не мора тражиоцу да омогући остваривање права на приступ информацијама ако се ради о информацијама које су већ објављене и доступне у земљи или на интернету, с тим што је орган власти, у том случају, у обавези да у одговору на захтев тражиоца означи носач информације, тј. број службеног гласила у коме је информација објављена, осим ако то није општепознато.

Законску формулацију „осим ако то није опште познато“ треба тумачити крајње рестриктивно. Добра воља органа, али и потреба афирмације идеје да се „принцип владања“ у раду органа власти замени „принципом доброг управљања“ тражи од органа власти да се потпуно уздржавају од ове могућности.

Појам општепознатог, у смислу цитираних одредаба, поред услова у погледу доступности већем броју грађана, свакако зависи од низа конкретних околности, као нпр. од тога ко је тражилац информације, да ли је тражилац лице коме су службена гласила доступна на месту рада по природи посла који обавља, уколико је запослен, затим од његовог образовања, занимања и сл. Околност да се тражилац сам позвао на пропис као могући извор информације, наводећи и службено гласило у коме је објављен, указује на могућу му доступност информације, и у том случају орган ће у одговору тражиоцу само потврдити где је информација садржана и објављена. Ово уз услов да тај пропис доиста садржи ону информацију која се захтевом тражи. Таква ситуација дакле не ослобађа органа јавне власти од поступања, тј. одговора тражиоцу.

Када се ради о општим актима предузећа или другог лица који нису објављени у службеном гласилу, а у време тражења се не налазе, односно нису доступне на другом носачу информација (веб-сајту и сл.), информација се не може ускратити с позивом на одредбе члана 10. Закона, уз образложење да су општи акти раније били истакнути на огласној табли предузећа пре ступања на снагу.

(Бр. 07–00–76/2005–04 од 30. 9. 2005. и бр. 011–00–18 /2005–01 од 25. 11. 2005)

7.2. ИНФОРМАЦИЈЕ СУ ДОСТАВЉЕНЕ НАДЛЕЖНИМ ОРГАНИМА

У погледу могућности ослобађања органа јавне власти од обавезе да тражиоцу достави информације које се иначе према одређеном пропису већ достављају надлежним органима који врше надзор, редовну контролу и предузимају прописане мере, Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја не предвиђа могућност искључења или ограничења приступу информацијама само из тог разлога.

У погледу могућности ослобађања органа јавне власти од обавезе да тражиоцу информације достави своје одлуке зато што се поводом њих води судски поступак који је јаван (спорови поводом доделе станова), Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја такође не предвиђа могућност ускраћивања информација по том основу.

(Бр. 011–00–18 /2005–01 од 25. 11. 2005)

8. Трошкови остваривања права на приступ информацијама

8. 1. ТРОШКОВИ ИЗРАДЕ ДОКУМЕНАТА

Орган власти је затражио од Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности да, у оквиру својих надлежности, утврди „новчану вредност радног часа коју факултети (државни органи) могу наплаћивати изузетно када се ради о информацијама које ће се употребити у оквиру пројеката“, с образложењем да је орган власти често у обавези да одговара на захтеве за приступ информацијама од јавног значаја за које ангажују већи број запослених у дужем временском периоду, а да се у већини захтева наводи да се подаци користе за потребе истраживања, те да се ради о неразумним захтевима којима се тражи велики број информација и о злоупотреби права.

У одговору Повереника, наводи се следеће:

Питање трошкова за остваривања права на слободан приступ информацијама од јавног значаја уређено је чланом 17. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10). Према одредбама овог члана, увид у документ је бесплатан, а за копије докумената која садрже тражене информације тражилац је у обавези да плати накнаду нужних трошкова израде копија и њиховог упућивања. Према ставу 3. овог члана, Влада прописује трошковник на основу кога органи обрачунавају наведене трошкове.

Уредбом о висини накнаде нужних трошкова за издавање копије докумената на којима се налазе информације од јавног значаја („Службени гласник РС“ број 8/06), Влада је прописала да су средства остварена од накнаде нужних трошкова за издавање копија докумената с информацијама од јавног значаја, приход буџета Републике, као и висину ових нужних трошкова. Трошковник је саставни део Уредбе.

Правилником о условима и начину вођења рачуна за уплату јавних прихода и распоред средстава с тих рачуна („Службени гласник РС“ број 20/07 од 20. 2. 2007), који је донео министар надлежан за финансије, прописан је уплатни рачун Трезора за ову врсту прихода и то: 840-742328-843-30.

Висину трошкова израде и упућивања документа с информацијама од јавног значаја, у складу са законом и уредбом, односно трошковником, одређује поступајући орган по захтеву тражиоца, у зависности од обима документа чија копија се тражи и његовог формата.

Повереник, као што се из изнетог закључује, није надлежан за утврђивање накнада на име трошкова остваривања права на слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Према Закону о министарствима, уређивање питања из области људских права у надлежности је Министарства правде и државне управе, као и сам надзор над применом Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, па евентуалну иницијативу за измену постојећих прописа орган власти може упутити том министарству, или министарству надлежном за послове финансија, за евентуалне измене саме уредбе, односно трошковника, будући да је то министарство било предлагач ове уредбе.

(Бр. 021–01–00214/2013–02 од 10. 6. 2013)

9. Тражилац информације као оштећени

9.1. ОВЛАШЋЕЊЕ ЗА ПОДНОШЕЊЕ ЗАХТЕВА ЗА ПОКРЕТАЊЕ ПРЕКРШАЈНОГ ПОСТУПКА

Од Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности затражен је одговор на питања да ли је Повереник овлашћен да покрене и води прекршајни поступак против органа власти који не поступи по захтеву тражиоца информација од јавног значаја и да ли тражилац који није добио информације може да поднесе захтев за покретање прекршајног поступка. У одговору Повереника, између осталог, наводи се следеће:

У материји слободног приступа информацијама од јавног значаја, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности је другостепени орган који штити право на слободан приступ информацијама у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), и то у поступку по жалби изјављеној од стране тражиоца информације. Повереник није надлежан нити да подноси захтев за покретање прекршајног поступка за прекршаје прописане овим законом, нити да води прекршајни поступак. Надзор над спровођењем овог закона иначе је у надлежности министарства надлежног за послове државне управе, тј. управне инспекције која је самим тим и овлашћени орган за подношење захтева за покретање прекршајног поступка по овом закону.

Овлашћења Повереника из члана 28. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја у вези са изрицањем новчаних казни, односе се на поступак административног извршења решења Повереника тј. на принудно извршење решења Повереника донетих по жалби и она немају никакве везе са вођењем прекршајног поступка за прекршаје прописане овим законом, за који је надлежан суд за прекршаје.

Према члану 154. Закона о прекршајима, право на подношење захтева за покретање прекршајног поступка, осим овлашћеног органа (надлежни орган управе и јавни тужилац) припада и оштећеном лицу.

У поступку остваривања права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, право које према члану 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја припада свакоме, положај оштећеног има тражилац информације коме је ово право повређено пред органом јавне власти.

Тражилац информација који сматра да је оштећен тиме што је његово право на приступ информацијама повређено може захтевати покретање прекршајног поступка независно од тога да ли је због повреде права изјавио жалбу Поверенику и да ли је вођен поступак

заштите права пред Повереником. Подношење захтева за покретање прекршајног поступка од стране оштећеног уређено је чланом 155. Закона о прекршајима.

(Бр. 07–00–00–2211/2013–03 од 24. 6. 2013.
и бр. 011–00–00229/2012–03 од 27. 3. 2012)

9.2. ТРАЖИЛАЦ ИНФОРМАЦИЈА КАО ОШТЕЋЕНИ У ПРЕКРШАЈНОМ ПОСТУПКУ

Суд за прекршаје је затражио од Повереника „тумачење“ да ли је тражилац информација овлашћен да у својству оштећеног поднесе захтев за покретање прекршајног поступка, будући да је надзор над применом Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја у надлежности министарства надлежног за послове управе – управне инспекције.

Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности је доставио Суду одговор у коме се, између осталог, наводи следеће:

Неспорно је, што је и Суду познато, да, према члану 154. Закона о прекршајима, право на подношење захтева за покретање прекршајног поступка, осим овлашћеног органа (надлежни орган управе и јавни тужилац) припада и оштећеном лицу.

У поступку остваривања права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, право које према члану 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја припада свакоме, положај оштећеног има тражилац информације коме је ово право повређено пред органом јавне власти.

Да ли је тражиоцу информација повређено право на слободан приступ информацијама у конкретном случају, односно да ли је жалба поводом поднетог захтева и поступања органа јавне власти основана или није, Повереник може ценити искључиво у другостепеном поступку одлучујући по жалби тражиоца, а на основу свих релевантних чињеница и околности случаја.

Међутим, оно што јесте неспорно јесте то да тзв. ћутање органа по захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја није дозвољено, већ напротив санкционисано као прекршај (члан 46. тачка 8), па и када орган нема информацију и када је дужан да о томе обавести тражиоца, као и у ситуацији када постоје разлози за ограничење или ускраћивање права, у ком случају је дужан да донесе решење с поуком за жалбу и разлозима одбијања захтева. Такође, остваривање

овог права се не може условљавати, као нпр. својством странке у поступку у вези с чим су захтеване информације, нити се оно може ускратити само зато што је тражилац био или је још увек странка у судском или неком другом поступку, и што му по том основу припадају одређена права.

Исто тако, тражилац информација који сматра да је оштећен тиме што је његово право на приступ информацијама повређено може захтевати покретање прекршајног поступка, независно од тога да ли је вођен поступак заштите права пред Повереником.

(Бр. 011–00–00683/2012–03 од 16. 10. 2012)

10. Злоупотреба права

10.1. ОПРЕДМЕЋЕНА ИНФОРМАЦИЈА ИЛИ ШИРЕ

Орган власти је од Повереника затражио мишљење о томе да ли се у одређеном случају ради о злоупотреби права на приступ информацијама, односно да ли се уопште ради о информацијама од јавног значаја када се захтев односи на достављање података за контакт одређеног урдужења, с образложењем да је орган учествовао у његовом отварању, при чему се ради о тражиоцу који подноси велики број захтева (20 за последња три месеца).

Начелан став Повереника из достављеног одговора гласи:.

Злоупотребу права на приступ информацијама од јавног значаја, коју Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) у члану 13. предвиђа као могући разлог ограничења овог права, треба крајње рестриктивно тумачити. О њој се може говорити само у ситуацијама када је захтев очигледно неразуман, па би поступање по захтеву представљало недопуштено велико оптерећење органа, несразмерно интересу јавности да буде обавештена, при чему је орган власти претходно уложио додатне напоре да захтеву тражиоца удовољи у мери и на начин који не би реметио нормалан процес рада органа или у ситуацији када се захтев понавља за већ добијеним или доступним информацијама, што је у случају жалбе, односно управног спора, орган дужан и да докаже. При томе, сам обим тражених информација, односно број поднесених захтева од истог тражиоца тешко да би могао бити довољан разлог да се тражење информација квалификује као злоупотреба.

Овакав став проистиче и из међународних докумената и прихваћених стандарда у области слободног приступа информацијама, односно службеним документима.

Такође, треба имати у виду да се Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја Републике Србије односи само на опредмећене информације, тј. оне које су садржане у некаквом документу, тј. записане, и које су у поседу органа. То проистиче из члана 2. Закона који дефинише појам информације од јавног значаја. На основу тога се закључује да орган власти, према овом закону, нема формалну обавезу да по захтеву тражиоца прибавља информације од других да би их учинио доступним тражиоцу.

Новији прописи о приступу информацијама такође се односе на информације у поседу органа, али на све информације, без обзира на то да ли су оне садржане у документу или нису. У вези с тим, Европски суд правде је поводом Уредбе ЕК бр. 1049/2001 усвојио шире тумачење

појма информације од јавног значаја у смислу да је погрешно тумачити да се одлука органа коме је упућен захтев односи само на приступ документима као таквим.

(Бр. 011–00–00446/2013–03 од 1. 7. 2013)

10.2. ОБИМ СУДСКИХ СПИСА КАО РАЗЛОГ ОДБИЈАЊА ЗАХТЕВА

У вези с одбијањем захтева тражиоца, због великог броја тражених информација с позивом органа власти на злоупотребу права, Повереник је изнео следећи став:

Тражење великог броја информација, само по себи, не може представљати основ за одбијање захтева тражиоца, али може престављати основ за продужење законског рока за поступање органа власти, у смислу члана 16. став 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, који органу власти даје могућност да по захтеву поступи у накнадном року који не може бити дужи од 40 дана од подношења захтева, када за то постоје оправдани разлози.

Наводи органа власти да поступање по захтеву тражиоца захтева велико додатно ангажовање, без доказа о конкретном обиму списа, те потребном времену и оптерећењу органа, по оцени Повереника, не може бити довољан разлог одбијања захтева с позивом на злоупотребу права која, у смислу члана 13. Закона и општеприхваћених правних стандарда у овој области, подразумева изузетне ситуације очигледно неразумног захтева који налаже несразмерно велике напоре органа у поступању и у којима сам орган власти исказује спремност да захтеву тражиоца удовољи на начин који не угрожава нормалан рад органа. Орган власти, према одредбама члана 4. Закона о слободном приступу информацијама, има терет доказивања да се ради о неразумном задатку у поступању.

Пракса Европског суда правде такође сугерише да је на органу власти да, пре него што одбије захтев с позивом на злоупотребу права, најпре докаже обим свог задатка, да он превазилази границе онога што може разумно да буде тражено, затим да је покушао да се консултује с подносиоцем захтева да би се захтев усвојио у мери која је мање неповољна од одбијања захтева у целости, у смислу да нпр. омогући увид у списе уз одговарајуће мере гаранције о заштити података о личности, па да тражилац, након прегледа, определи документа чије копије захтева.

(Бр. 07–00–00040/2011–03 од 17. 9. 2012)

11. Угрожавање поступка

11.1. ТРАЖИЛАЦ ЈЕ ЛИЦЕ ПРОТИВ КОГА СЕ ВОДИ СУДСКИ ПОСТУПАК

Питање органа власти је да ли треба да омогући приступ информацијама од јавног значаја тражиоцу против кога се води кривични поступак, имајући у виду одредбе члана 9. став 1. тачка 2) Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја које дозвољавају ускраћивање права на приступ информацијама, ако би се тиме угрозило, омело или отежало спречавање или откривање кривичног дела, оптужење за кривично дело, вођење преткривичног поступка, вођење судског поступка.

Будући да ће Повереник у датом случају одлучивати по жалби ако буде изјављена, у поступку у којем једино може заузети став на основу релевантних чињеница и околности, органу је, на његов захтев, доставио само начелан став у вези са постављеним питањем:

Изузеци од права на слободан приступ информацијама од јавног значаја прописани чл. 9, 13. и 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) нису апсолутног већ релативног карактера, што значи да њихово постојање не доводи априори до ограничења права, већ је то ствар процене поступајућег органа јавне власти у конкретном случају, по поднетом захтеву.

Будући да је Комисаја првостепени орган у овој управној ствари о приступу информацијама, њена је обавеза да применом тзв. теста јавног интереса из члана 8. Закона, оцени претежност интереса између права јавности да зна и интереса вођења кривичног поступка.

Имајући у виду одредбе члана 4. Закона, по коме је терет доказивања на органу власти у случају тврдње да не постоји оправдан интерес јавности да зна, односно да постоји претежнији интерес који треба заштити, то ограничење права на приступ информацијама на основу члана 9. став 1. тачка 2) Закона, с позивом на интерес кривичног поступка, подразумева обавезу Комисије да докаже, а не само учини вероватним на који начин би слободан приступ информацијама угрозио, омео или отежао даље вођење судског поступка.

(Бр. 011–00–209/2013–03 од 25. 3. 2013)

11.2. ИНФОРМАЦИЈЕ О РЕЗУЛТАТИМА ШКОЛСКОГ ТАКМИЧЕЊА И ЕВЕНТУАЛНИ ПОСТУПЦИ ПО ЖАЛБАМА УЧЕСНИКА

Школа је од Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности затражила мишљење о примени члана 9. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, односно да ли треба омогућити приступ списковима с резултатима такмичења из одређених предмета на окружном, односно републичком нивоу, будући да је тражилац родитељ ученице која је била кандидат за ђака генерације која није учествовала на такмичењу и да су њени родитељи најавили предузимање одређених мера поводом тога.

Начелан став Повереника у вези с постављеним питањем је следећи:

Информације садржане у списковима с такмичења ученика имају карактер информација од јавног значаја у смислу члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), и као такве оне могу бити легитиман предмет захтева за слободан приступ информацијама од сваког лица, укључујући родитеље, у складу са чланом 5. Закона. У погледу таквих информација, према члану 4. Закона постоји законска претпоставка о оправданом интересу јавности, а на Школи, као органу јавне власти који поступа по захтеву, јесте обавеза да докаже, ако мисли, супротно.

Претпоставка да ће родитељи ученице поводом неучествовања на такмичењу водити некакав спор није довољан разлог да се ускрати приступ траженим информацијама, на основу члана 9. став 1. тачка 2. цитираног закона који се односи на ситуације када је некакав судски или други правно уређен поступак већ у току и када би приступ информацијама озбиљно угрозио, омео или отежао даље вођење тог поступка. Дакле, осим тог формалног услова да поступак тече, Закон захтева испуњење и материјалног услова који подразумева реалну могућност да се приступом информацијама угрози конкретан поступак, и то у мери у којој би штета по интересе поступка услед објављивања тражених информација била већа од штете у случају њиховог ускраћивања и повреде права на слободан приступ информацијама (члан 8).

Оно о чему у поступању по захтеву треба евентуално водити рачуна јесте примена члана 14. Закона у случају да спискови садрже појединачне резултате ученика, чијим објављивањем би могло бити повређено право на приватност, осим ако су испуњени услови за примену изузетака из тач. 1–3. истог члана. Код утврђивања ових услова од значаја је да ли су резултати такмичења већ учињени доступним, и у том случају се не могу ускратити ни тражиоцу, да ли су они од

значаја за регуларност такмичења или су услов за остваривање других легитимних интереса, постоје ли и да ли су реална очекивања ученика у погледу приватности када учествују на такмичењима која су јавна и слично.

Чак и да нису испуњени законски услови из члана 14. став 1. тач.1–3. Закона за примену изузетака у погледу права на приватност, не може се доводити у питање право јавности да зна, односно право тражиоца, под видом заштите приватности, када постоји могућност анонимизације или заштите података о личности који су у документима садржани, у складу са чланом 12. овог закона.

(Бр. 011–00–504/2012–03 од 12. 7. 2012)

11. 3. МОГУЋИ СУДСКИ СПОР КАО РАЗЛОГ ОГРАНИЧЕЊА ПРАВА

Разлози могућег ограничења права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, прописани чланом 9. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, укључујући разлоге из тачке 2. овог члана који се односе на угрожавање вођења судског поступка, сами по себи нису довољан услов да би се ускратио приступ информацији. Закон уз тај услов прописује још два услова, први да би због одавања такве информације могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом и, други, да ти интереси претежу над интересом за приступ информацији.

Осим тога, о ограничењу доступности информација ради заштите „једнакости страна у судском поступку“, које проистиче из Европске конвенције о људским правима о праву на правично суђење, могуће је говорити у ситуацији када судски поступак заиста постоји како се не би ослабио положај страна у процесу у коме орган власти учествује као једна од страна у спору, а не у ситуацији када се само претпоставља да би до њега евентуално могло доћи.

Полазећи од наведеног, као и чињенице да код поступања по захтевима за слободан приступ информацијама од јавног значаја тзв. ћутање управе није дозвољено, првостепени орган има могућност и да поводом жалбе, која је упућена на изјашњење, поступи по захтеву тражиоца у складу са Законом, а на основу свих чињеница и околности које су релевантне за доношење правилне одлуке.

(Бр. 011–00–00078 /2008–03 од 30. 9. 2008)

12. Повреда приватности

12.1. ИМЕНА МАТУРАНАТА

Списак матураната школе с подацима о контактима јесу информације од јавног значаја, у смислу члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), будући да су подаци настали у вези с радом школе, да школа има стаус органа јавне власти, да су подаци садржани у одређеном документу/документима, а постојање оправданог интереса јавности да зна се, по овом закону, претпоставља док орган власти не докаже супротно.

Међутим, информације о матурантима су истовремено и подаци о личности, у смислу члана 3. Закона о заштити података о личности („Службени гласник РС“ бр. 97/08, 104/09 – др. закон, 68/12 – Одлука УС и 107/12), и њихова обрада, која се, у смислу овог закона, подразумева, и стављање на увид или чињење доступним на други начин може се вршити или на основу законског основа или на основу сагласности лица о чијим подацима је реч.

Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја у члану 14. прописује када се право јавности да зна може ускратити или ограничити у корист заштите права на приватност, које обухвата и право на заштиту података о личности. Исти члан прописује и изузетке од заштите права на приватност у корист права јавности да зна. Један од изузетака јесте ситуација када постоји сагласност лица о чијим подацима је реч, затим када се ради о личности или о догађају од интереса за јавност или када се ради о лицу које је својим понашањем дало повода за тражење информација. Вагање интереса између права јавности да зна и заштите приватности врши орган власти када поступа по захтеву за приступ информацијама применом члана 8. Закона о приступу информацијама.

На основу изнетог произилази да школа не би могла да учини доступним тражиоцу, као информацију од јавног значаја, списак матураната с подацима о њиховим адресама и телефонима без њихове изричите сагласности, без обзира на разлоге због којих су информације потребне тражиоцу (позивање на годишњицу матуре). Када су у питању имена матураната, приступ тим информацијама у принципу није споран, осим уколико би се на основу датих имена могло идентификовати о којим особама је реч, ако се нпр. ради о малом месту у коме се школа налази, па би то представљало повреду њихове приватности.

Уколико су имена матураната објављена и јавно доступна, даље коришћење тих информација, односно података не би било спорно са аспекта слободног приступа информацијама и слободе мишљења

и изражавања. Међутим, уколико би коришћење добијених података о личности превазилазило личне потребе појединца, тј. ако би добијене податке користио за прављење нових збирки података о личности које би биле доступне другима, путем интернета или на други начин, онда та обрада података подлеже примени Закона о заштити података о личности.

(Бр. 011–00–269/2013–03 од 10. 4. 2013)

12.2. ОБДУКЦИОНИ НАЛАЗ

Од Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности затражен је одговор на питање да ли најближа родбина (супруг, деца, сестре) имају право на увид у обдукциони налаз умрлог лица због сумње да је лице преминуло под чудним околностима. Следи извод из одговора Повереника:

„Чланом 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) прописано је да се тражиоцу неће омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја ако би се тиме повредило право на приватност, право на углед или које дуго право лица на које се тражена информација односи, **осим ако је лице на то пристало.**

Према члану 10. став 6. Закона о заштити података о личности („ Службени гласник РС“ бр. 97/08 и 104/09 – др. закон**)**, **сагласност**, односно пристанак **за обраду личних података** (обрада подразумева и стављање на увид или чињење доступним на други начин) **за лице које је умрло, могу дати супружник, деца с навршених 15 година живота, родитељи, браћа и сестре, односно законски наследник умрлог.**

Из тога проистиче потврдан одговор на Ваше питање да право на увид у обдукциони налаз преминуле имају наведени чланови породице.

Уз то, још једно појашњење:

Право на увид у обдукциони налаз, и/или на добијање његове копије, можете остварити подношењем захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја институцији која га поседује, на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. У том случају, тражене информације учињене доступним тражиоцу, тј. вама, могле би бити доступне и сваком другом потенцијалном тражиоцу као репрезенту јавности, што подразумева Ваше одрицање од приватности умрле.

У случају да не желите да тражене информације буду доступне јавности, већ само Вама, у том случају можете остварити право на увид, и/или на добијање копије документа, на основу Закона о заштити података о личности, такође подношењем захтева институцији код које се документ налази.

За случај да институција не поступи по вашем захтеву или одбије ваш захтев, без обзира на то по ком основу сте поднели захтев, тада можете изјавити жалбу Поверенику.

Више информација о начину остваривања и једног и другог права можете наћи на сајту Повереника www.poverenik.rs, где можете преузети и формуларе захтева и жалби."

(Бр. 011–00–252 /2009–03 од 6. 6. 2011)

12.3. ПЛАТНИ СПИСКОВИ

Неспорно је да државна болница има статус органа јавне власти, у смислу члана 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС" бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), па информације настале у вези с радом Болнице, укључујући зараде запослених, јесу информације од јавног значаја, у складу са чланом 2. овог закона, у погледу којих постоји законска претпоставка о оправданом интересу јавности да зна.

Приступ информацијама од јавног значаја, које истовремено представљају и податке о личности чијим приступом би могло бити повређено право на приватност лица, треба разматрати на начин утврђивања постојања изузетака од права на приватност прописаних чланом 14. став 1. тач. 1–3. напред наведеног закона.

Када су у питању подаци о зарадама запослених у органу јавне власти, начелан став Повереника је да су то информације које треба да буду доступне јавности, полазећи од тога да се остварују коришћењем јавних ресурса и/или исплаћују из буџета, те да у односу на све информације које се односе на располагање јавним новцем увек постоји јак интерес јавности да зна.

Право на приступ информацијама од јавног значаја суштински, према овом закону представља право на приступ документу/документима који тражену информацију садржи и према члану 5. Закона, припада било ком физичком или правном лицу, па и синдикату.

Имајући у виду да платни спискови запослених извесно садрже и друге податке о личности у погледу којих јавност не треба да има интерес да зна, то је код поступања по захтеву за приступ потребно

претходно заштитити и учинити недоступним оне податке о личности којима би се могло повредити право на приватност, као нпр. банковни рачун, подаци о минулом раду, одбици од зараде, као нпр. по основу алиментације, кредита, адресни подаци запосленог, ЈМБГ и сл., у складу са чланом 12. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. То налаже примена једног од основних начела сразмерности код обраде података о личности из члана 8. Законом о заштити података о личности („Службени гласник РС“ бр. 97/08 и 104/09 – др. закон).

(Бр. 011–00–00185/2013–03 од 13. 3. 2013)

12.4. НАСИЉЕ У ШКОЛИ – ЗАПИСНИЦИ

Школа је затражила мишљење Повереника да ли треба да поступи по захтеву адвоката родитеља ученика те школе, којим се траже записници школског Тима за заштиту деце од насиља и остале забелешке и изјаве о проблемима у школи, будући да ти документи садрже личне податке о ученицима.

У одговору се наводи да Повереник, као заштитник права на слободан приступ информацијама од јавног значаја и права на заштиту података о личности, одлучује у другостепеном поступку и у том поступку заузима став у конкретном случају по жалби, на основу релевантних чињеница и околности, што би учинио и у овом случају, уколико дође до жалбе, па је у вези с траженим изнет само начелан став:

Најпре, у вези с обавезом Школе да поступа по захтеву, Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) обавезује школу, као орган јавне власти, да поступи по сваком захтеву за приступ информацијама, без обзира на то да ли удовољава захтеву или одбија захтев, с тим што у првом случају нема обавезу да доноси решење, већ о омогућеном приступу сачињава само службену белешку као доказ поступања (члан 16. став 9), а у другом случају је у обавези да донесе решење с образложењем зашто се захтев одбија и с поуком о правном леку (члан 16. став 10). Обавеза поступања по захтеву постоји чак и када орган власти нема информацију, о чему је дужан да обавести тражиоца и поступи у складу са чланом 19. Закона.

Информације садржане у записницима школских тимова и другим записима насталим у вези с радом Школе, имају карактер информација од јавног значаја, у смислу члана 2. Закона о слободном приступу

информацијама од јавног значаја, и као такве оне могу бити легитиман предмет захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја од сваког лица, укључујући и родитеље, односно њихове адвокате, у складу са чланом 5. Закона. У погледу таквих информација постоји законска претпоставка о оправданом интересу јавности да зна (члан 4).

Истовремено, Закон у чл. 9. и 14. прописује услове и разлоге због којих право на слободан приступ информацијама може бити ограничено, делимично или у целости, при чему је терет доказивања на поступајућем органу, односно Школи. Школа има обавезу да у предметном случају, где и сама препознаје обавезу заштите података о личности, применом тзв. теста јавног интереса из чл. 8. Закона, „извага“ претежност интереса, између права јавности да зна, на једној страни и другог могућег легитимног права или интереса (из чл. 9. и 14. Закона,) као што је право на заштиту приватности или сигурност или друго важно добро неког лица, на другој страни.

Полазећи од тога да би приступ нпр. школским записницима извесно могао задирати у приватност ученика или њихових породица, Школа ће ценити да ли су у конкретном случају испуњени услови за примену изузетака из тач. 1–3. члана 14. Закона (нпр. да се ради о појави или догађају од интереса за јавност), и ако оцени да јесу, информације ће учинити доступним тражиоцу и обрнуто. Чак и у случају да оцени да приступ документима треба дозволити, Школа је дужна да води рачуна о заштити података о личности и у вези с тим, о примени једног од основних начела обраде о личности, о начелу сразмерности из члана 8. Законом о заштити података о личности („Службени гласник РС“ бр. 97/08 и 104/09 – др. закон), и да не дозволи приступ оним подацима о личности у погледу којих јавност не треба да има интерес да зна, односно који претежу над правом јавности да зна, као што су подаци о националности, социјалном статусу, здравственом стању, адресни подаци и сл., тако што ће пре приступа у документима заштити такве податке о личности.

Такође, са становишта примене Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, треба имати у виду да се не може доводити у питање право јавности да зна, под видом заштите приватности, ако се има у виду да увек постоји могућност анонимизације података о личности који су у документима садржани или њихове заштите прекривањем, односно издвајањем осетљивих информација, у складу са чланом 12. Закона о слободном приступу информацијама који регулише делимичан приступ информацијама.

Код поступања по захтеву за приступ информацијама треба такође имати у виду да из појма информације од јавног значаја проистиче обавеза органа да информације које су учињене доступним тражиоцу

морају бити доступне и било ком другом потенцијалном тражиоцу, односно општедоступне за јавност, за разлику од захтева за остваривање права у складу са Законом о заштити података о личности, у вези с обрадом сопствених података о личности, тј. тражиоца, у којем случају се приступ дозвољава само лицу на кога се подаци односе, односно његовом законском заступнику ако је реч о малолетном лицу.

(Бр. 011–00–270/2012–03 од 2. 4. 2012)

12.5. ЧЛАНОВИ УДРУЖЕЊА ГРАЂАНА

Удружење инвалида је захтевом за слободан приступ информацијама од јавног значаја од градске управе затражило фотокопије спискова корисника личне инвалиднине за ратне војне и мирнодопске инвалиде, као и за кориснике породичне инвалиднине ради сравњивања евиденције.

По жалби Удружења због непоступања органа власти, Повереник је на основу члана 236. Закона о општем управном поступку, ценећи основаност поднетог захтева, нашао да захтев треба одбити из следећих разлога:

Није спорно да се захтев жалиоца поднет органу власти односи на информације настале у раду, односно у вези с радом органа власти, а да орган власти не спори да се оне налазе у његовом поседу, те да као информације од јавног значаја, у смислу члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, могу бити предмет интересовања жалиоца, односно јавности.

Истовремено, у конкретном случају се ради о таквој врсти информација које, без сумње, садрже податке о личности у смислу члана 3. Закона о заштити података о личности („Службени гласник РС“ бр. 97/08 и 104/09 – др. закон), чијим приступом би се могло угрозити право на приватност и друга права личности, а које, према члану 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, може бити разлог ограничења права на слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Чланом 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја предвиђено је да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја ако би тиме повредио право на приватност, право на углед или које друго право неког лица, осим у случајевима из тач. 1), 2) и 3) наведеног члана, односно ако се ради о случају да је лице у односу на које се тражи информација на то пристало, ако се ради о личности, појави и догађају

од интереса за јавност или се ради о лицу које је својим понашањем, нарочито у вези с приватним животом, дало повода за тражење информације.

Имајући у виду да је жалилац у овом случају тражио фотокопије спискова корисника личне инвалиднине за ратне војне и мирнодопске инвалиде и корисника породичне инвалиднине ради сравњивања евиденције, Повереник налази да се, у конкретном случају, ради о таквим информацијама које имају карактер података о личности у смислу Закона о заштити података о личности, и то оних из категорије нарочито осетљивих података из члана 16. став 1. овог закона, који се могу обрађивати искључиво на основу изричите сагласности лица на које се односе, или када је то законом прописано, те да, с обзиром на то да не постоје услови за примену цитираних изузетака из члана 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, приступ овим информацијама не треба дозволити. Овакав став Повереника не би довео у питање право тражиоца на приступ информацијама које би се односиле на износе средстава која се из буџета исплаћују по основу инвалиднина и сл., тј. на деперсонализоване спискове за износима исплата, што у конкретном случају очигледно није био предмет интересовања жалиоца, већ лични подаци о корисницима за потребе евиденције.

(Бр. 07–00–00264/2010–03 од 10. 2. 2011)

12.6. ЗАКУПЦИ ПОСЛОВНОГ ПРОСТОРА

Општина је од Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности затражила мишљење о поступању по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја, у случају када се захтев односи на информације из уговора у вези с располагањем пословним простором општине, будући да уговори садрже податке о закупцима, те да ли је неопходно да се претходно прибавља њихова сагласност за достављање података тражиоцима, као и то да ли се уговори морају фотокопирати с обзиром на то да их има на десетине, односно на који начин треба поступити да би се испоштовао Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Закон о заштити података о личности.

У вези с тим, Повереник је доставио одговор у коме је изнет начелан став по овом питању:

Неспорно је да информације из уговора које општина закључује са закупцима пословног простора јесу информације од јавног значаја,

у смислу члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), у погледу којих постоји законска претпоставка о оправданом интересу јавности да зна, према члану 4. овог закона. Закон доиста даје могућност органу власти да ограничи или ускрати приступ информацијама када утврди и докаже да постоји претежнији легитимни интерес из чл. 9. и 14, који би приступом информацијама био повређен.

Будући да се конкретно ради о информацијама о располагању пословним простором општине, тј. о располагању јавним ресурсима за које увек постоји јак интерес јавности да зна, укључујући и имена лица с којима органи власти закључују правне послове, тешко да би орган власти могао доказивати супротно под видом заштите права на приватност, с обзиром на то да су овакве ситуације, односно догађаји обухваћени изузецима од права на приватност из члана 14. став 1. тачка 2. Закона и да лица која послују са државом не могу имати очекивања заштите приватности у мери у којој то очекују тзв. обични грађани.

Имајући у виду да уговори о закупу пословног простора садрже и друге податке о личности у погледу којих јавност не треба да има интерес да зна и чија би обрада била прекомерна, тј. несразмерна сврси, то је код поступања по захтеву за приступ потребно претходно заштитити и учинити недоступним оне податке о личности из уговора чијом општом доступношћу би се могло повредити право на приватност, као нпр. подаци о адреси становања, ЈМБГ, бр. личне карте и сл., а у складу са чланом 12. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, о издвајању информација. Заштиту наведених података налаже примена начела сразмерности, једног од основних начела за обраду података о личности из члана 8. Закона о заштити података о личности („Службени гласник РС“ бр. 97/08 и 104/09 – др. закон, 68/12 – одлука УС, 107/12), будући да стављање на увид и/или други начин чињења доступним информација, тј. података о личности, представља радњу обраде података у смислу члана 3. Закона о заштити података о личности.

Имајући у виду напред наведено, тј. могућност органа да на описани начин заштити оне податке о личности чија обрада би била прекомерна и која би задирала у приватност, орган власти није у обавези да прибавља сагласност лица за обраду његових података пре достављања копије уговора о закупу тражиоцу информација.

Начин остваривања права на приступ информацијама, по закону, опредељује тражилац информације, па обавеза органа у погледу достављања копија уговора зависи од садржине захтева, тј. да ли је захтеван само увид у уговоре, копије уговора или обоје. При томе, број уговора, тј. сам обим тражених информација не сме бити разлог

ускраћивања права тражиоцу, с позивом нпр. на злоупотребу права из члана 13. Закона, одредба која се мора тумачити крајње рестриктивно, тј. само за ситуације када се препознаје очигледно неразуман задатак за орган, тј. малтретирање органа.

(Бр. 011–00–00333/2013–03 од 15. 5. 2013)

12.7. ИНФОРМАЦИЈЕ О ПОЛИЦИЈСКОМ СЛУЖБЕНИКУ

Од Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности затражен је став у вези са недобијањем потпуног одговора Полицијске управе (ПУ) на питања да ли полицајац правоснажно осуђен због насилничког понашања на затворску казну на четири месеца затвора још увек ради, да ли је против њега вођен дисциплински поступак и какав је исход тог поступка, као и да ли је у ПУ стигла пресуда на извршење. Наглашено је да је дело за које је осуђен полицајац извршио ван дужности.

О томе да ли је ПУ у конкретном случају поступила у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Повереник би свој став изнео у одлуци по жалби, у случају да жалба буде изјављена, будући да став може заузети након спроведеног другостепеног поступка на основу свих релевантних чињеница и околности.

Оно што јесте неспорно, то је да постоји веома оправдан интерес јавности да зна да ли државни, и то полицијски службеник, ради и даље у полицијској служби након што је правоснажно осуђен због насилничког понашања, као и то да ли му је и која дисциплинска мера изречена. Овај интерес јавности да зна је нарочито оправдан имајући у виду врсту кривичног дела за које је осуђен и природу полицијских послова, да су то послови безбедносне заштите живота, права, слобода и личног интегритета других лица, као и због чињенице да су полицијски службеници по закону дужни да неопходне радње ради заштите живота и личне безбедности људи и имовине предузимају у свако доба. У том смислу извесно је и да постоје реална очекивања грађана да се полицијски службеник понаша у складу са законом, био он на службеној дужности или не.

(Бр. 011–00–420/2013 од 13. 6. 2013)

13. Тајност докумената/информације

13.1. ПОВЕРЉИВЕ ИНФОРМАЦИЈЕ О ОСУЂЕНОМ ЛИЦУ

Суд је обавестио Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности о случају у коме Суд није могао да достави информације осуђеном лицу као тражиоцу информација, из разлога што је управа установе где лице издржава казну затвора одбила да му достави упућену информацију. Суд је затражио и мишљење Повереника о томе да ли је захтев тражиоца заснован на Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја будући да је документ поверљив и да садржи личне информације о тражиоцу.

У одговору Повереника се, између осталог, наводи следеће:

„Основаност захтева за приступ информацијама од јавног значаја цени првостепени орган, у конкретном случају тај суд, као што сте то већ учинили.

Да ли као информације од јавног значаја треба учинити доступним информације из документа који носи ознаку поверљивости, потребно је, осим испуњености тог формалног услова који подразумева да је проглашавање документа или садржаног податка тајним извршено у складу с одредбама Закона о тајности података („Службени гласник РС“ број 104/09), ценити и испуњеност другог суштинског, материјалног услова, да ли би одавањем таквих информација могле наступити тешке правне или друге последице по интересе који су заштићени законом и који је од та два интереса претежнији. То проистиче из чл. 8. и 9. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) – ЗСПИЈЗ и прихваћених међународних стандарда.

Када документ садржи и информације које се односе на одређену личност, па макар био то и сам тражилац, као што је у конкретном случају реч, да би се учинио доступним јавности, односно тражиоцу као њеном репрезенту, потребно је да су испуњени услови за примену изузетака из члана 14. тач. 1), 2) или 3) ЗСПИЈЗ. Први изузетак из тачке 1) овог члана, који би могао бити релевантан за конкретан случај, подразумева да је тражилац дао писану сагласност да се таква информација може генерално учинити доступном, што проистиче из природе информације од јавног значаја, тј. да она може бити учињена доступном и било коме другоме ко би је затражио, без изузетка. На давање сагласности о обради података о личности примењују се одредбе Закона о заштити података о личности („Службени гласник РС“ бр. 97/08 и 104/09 – др. закон) – чл. 10. и 17.

Међутим, имајући у виду садржину траженог документа – да су у њему обрађивани лични подаци тражиоца, он своје право на копију документа може остваривати у складу са Законом о заштити података

о личности, што је у датом случају и природније, и у том случају се доступност података обезбеђује само њему, у складу с тим законом, а не јавности генерално, као код остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја по ЗСПИЈЗ.

Што се тиче проблема немогућности комуникације тражиоца и Суда, о томе треба обавестити Заштитника грађана Републике Србије, у чијој надлежности је заштита људских права.

Уколико овим нисмо отклонили дилеме или их будете имали у вези с применом напред наведених закона који су области деловања Повереника, слободно нас контактирајте."

(Бр. 011–00–00615/2012–03 од 13. 9. 2012)

13.2. ДУГОВАЊА МЕДИЈСКИХ КУЋА

Пореска управа је од Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности затражила инструкцију о даљем поступању поводом учесталих захтева новинара за информацијама о дуговањима медијских кућа и њихових оснивача – физичких лица по основу јавних прихода, односно да ли се могу дати информације о дуговањима конкурентске медијске куће.

Повереник је обавестио Пореску управу да он, као заштитник права на слободан приступ информацијама од јавног значаја и права на заштиту података о личности, став о томе да ли одређене информације треба учинити доступним јавности, заузима у конкретном случају на основу релевантних чињеница и околности, одлучујући као другостепени орган по жалби, што би учинио и у предметним случајевима уколико дође до жалбе. Због тога је Пореској управи доставио само начелан став у вези с применом закона, подсећајући је да је она управо та која у улози првостепеног органа у овој материји најпре треба да размотри захтев тражиоца у контексту конкретних чињеница и по захтеву поступи у законском року и омогући приступ или, у случају да утврди да приступ треба ограничити, донесе решење, на основу члана 16. став 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја (СПИЈЗ), и такву одлуку образложи водећи рачуна о следећем:

Првостепени орган приликом одлучивања треба да има у виду да се права на слободан приступ информацијама, према члану 8. ЗСПИЈЗ, могу изузетно подврћи ограничењима прописаним овим законом,

ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на уставу или закону и ниједна одредба овог закона се не може тумачити на начин ограничења права у мери већој од оне која је нужно потребна.

У том смислу, задатак Пореске управе је да, применом тзв. теста јавног интереса, одмери претежност интереса уколико налази да би приступ информацијама угрозио некакав други, такође легитимни интерес из чл. 9. или 14. ЗСПИЈЗ, уз обавезу да предочи уверљиве доказе да би приступ информацијама реално изазвао тешке правне или друге последице по тај супротстављени интерес.

Према ЗСПИЈЗ изузеци од права на приступ информацијама предвиђени чл. 9. и 14. овог закона, нису апсолутне, већ релативне природе, што значи да се они, у складу са чланом 8. овог закона, процењују у сваком конкретном случају по поднетом захтеву од стране поступајућег органа власти. Када су у питању изузеци који се односе на информације заштићене ознаком поверљивости (члан 9. тачка 5) ЗСПИЈЗ, осим тог формалног услова, захтева и да постоји суштински материјални услов који се односи на реалне, а не хипотетичке штетне правне или друге последице по интересе који се поверљивошћу штите, чије постојање орган власти мора доказати, као и то да ти интереси превазилазе интерес јавности да зна.

Значај информација о дуговањима привредних субјеката (правних лица или предузетника) по основу неплаћених пореза и доприноса треба разматрати са становишта јавног интереса и директних и индиректних последица по грађане и друштво у целини, за случај њиховог неплаћања.

Када су у питању информације о дуговањима физичких лица којима се задире у њихову приватност, њих треба ценити са аспекта испуњености услова за примену изузетака из тач. 1–3. члана 14. ЗСПИЈЗ. У ситуацији када су испуњени услови да се информација учини доступном, орган власти је дужан да води рачуна о примени једног од основних начела обраде о личности, о начелу сразмерности из члана 8. Закона о заштити података о личности и да не дозволи приступ оним подацима о личности у погледу којих јавност не треба да има интерес да зна тако што ће пре приступа, у списима предмета, заштитити податке о личности као што су адресни подаци, ЈМБГ и сл., те и да се ради заштите само ових података, у складу са чланом 12. ЗСПИЈЗ, не може доводити у питање остваривање права на приступ осталим информацијама.

(Бр. 011–00–00769/2012–03 од 19. 11. 2012)

13.3. УГОВОРИ О ИНВЕСТИЦИОНОМ УЛАГАЊУ

У поступку принудног извршења решења Повереника донетог по жалби Савета за борбу против корупције због ускраћивања права на копију уговора о инвестиционом улагању између Републике Србије и Фијата, Министарство се и даље позивало на поверљивост тражених информација, предочавајући ризик од могућих штетних последица за случај њиховог откривања, као што је могуће повлачење Фијата из овог инвестиционог пројекта.

Повереник је на то реаговао констатујући да Министарство нема намеру да спроведе налог Повереника на начин како је то наложено решењем (давањем копија), узимајући себи за право да мења одлуку Повереника која је коначна и извршна, упркос чињеници што је Повереник претходно упозорио Министарство да је пропустило да све релевантне чињенице и доказе размотри у првостепеном поступку, поступајући по захтеву Савета, да је и у својим изјашњењима за време другостепеног поступка пред Повереником, остало само на терену истицања формалног разлога, тј. пословне тајне, без доказа о могућим реалним штетним последицама у случају приступа свим информацијама, те да се на та питања не може враћати у извршном поступку.

Повереник је указао да је преиспитивање решења Повереника дозвољено и правно могуће једино у законом предвиђеном року у судском поступку, по тужби Републичког јавног тужиоца за вођење управног спора, на иницијативу Министарства, пред Управним судом Србије.

Такође је указано на то да инсистирање Министарства на томе да комуникацију по овом питању настави на начин који не узима у обзир услове и процедуру утврђену законом, поготово имајући у виду да је чак и у одредбама основног уговора о заједничком инвестиционом улагању између Републике Србије и Фијата, које се односе на поверљивост и објављивање информација, предвиђено да се обавеза поверљивости неће примењивати ако објављивање информације захтева меродавно право, а да је по уговору меродавно право Републике Србије, Министарство, свесно или несвесно, изазива утисак да интересе страног партнера ставља изнад закона Републике Србије.

(Бр. 07–00- 02566/2/2011–03 од 3. 2. 2011)

13.4. ОЗНАКА ТАЈНОСТИ И ОПОЗИВ

Суд је, у улози првостепеног органа јавне власти који поступа по захтеву за приступ информацијама, затражио од Повереника за информације

од јавног значаја и заштиту података о личности да „сагледа природу документа“ који садржи ознаку поверљивости да би поступио по захтеву тражиоца за приступ том документу.

У вези с тим, Повереник је, између осталог, обавестио суд о следећем:

Прекршајни суд је тај који, као првостепени орган у овој правној материји о доступности информацијама од јавног значаја, најпре треба да размотри поднети захтев у контексту конкретних чињеница, и по захтеву поступи и омогући приступ траженим информацијама или, у случају да утврди да приступ треба ускратити или ограничити у складу с одредбама наведеног закона, донесе решење, на основу члана 16. став 10. Закона, и такву одлуку образложи, уз поуку о правном леку.

Ознака поверљивости документа, односно информација само је један од услова који је битан са аспекта ограничења права на слободан приступ информацијама од јавног значаја. Да би се ограничио приступ таквом документу – информацији, поред овог, формалног услова, према члану 9. став 1. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, нужно је да је испуњен и други, материјални услов, а то је да би одавањем такве информације могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом које претежу над интересом за приступ информацијама. При томе се не мисли на хипотетичку могућност наступања штете, већ на стварну, реалну штету. Уз то, треба имати у виду и одредбу члана 8. Закона, по којој се права из овог закона могу изузетно подврћи ограничењима прописаним овим законом ако је то неопходно у демократском друштву и у мери која је заиста неопходна.

Дакле, одбијање захтева тражиоца по основу тајности документа подразумева обавезу првостепеног органа, на коме је терет доказивања по закону да докаже да би приступом тражених информација могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом и да ти интереси претежу над интересом за приступ информацијама применом теста интереса из члана 8. Закона.

Питања тајности података у Србији, укључујући поступак одређивања тајности података, ознаке и степене тајности, опозив тајности података и поступак за опозив и др., уређена су Законом о тајности података („Службени гласник РС“ број 104/09).

Један од начина опозива тајности према члану 25. Закона о тајности података јесте опозив на основу одлуке надлежног органа, тј. на основу решења Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података. Међутим ради се о опозиву који се врши на основу решења које Повереник донесе у поступку по жалби, односно по тужби, а у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Законом о заштити података о личности, при чему

само овлашћено лице органа јавне власти, поступајући по решењу Повереника донетом у том поступку, опозива тајност података, односно документа који садржи тајни података и омогућава остваривање права тражиоцу. Због тога, Повереник није овлашћен за опозив тајности докумената у току поступка пред првостепеним органом, односно за сагледавање природе документа, како се наводи у захтеву.

(Бр. 011–00–213 /2009–03 од 20. 5. 2011)

13.5. ИНФОРМАЦИЈЕ О ДУГОВИМА ГРАЂАНА

Подаци о дуговањима грађана за пружене комуналне услуге могу бити информације од јавног значаја. Међутим, ради се о категорији информација које задиру у приватност, и у том смислу подлежу одређеним ограничењима у складу с одредбама члана 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Сходно томе, из података који се саопштавају јавности треба искључити податке којима се може идентификовати грађанин, односно грађани, осим када постоји његов, односно њихов, изричит пристанак (што је објективно мало вероватно) или када је својим понашањем дао повода да се та информација објави (нпр. тврдио је да уредно измирује законске обавезе, да ништа не дугује том предузећу и сл.)

Поменута ограничења из члана 14. не морају се увек примењивати. На пример, када су у питању личности од интереса за јавност, нарочито носиоци државних или политичких функција и под условом да је информација важна с обзиром на функцију коју то лице врши. Разуме се, постојање релевантних околности и услова првостепени орган цени у сваком конкретном случају.

(Бр. 011–00–00008/2006–03 од 8. 4. 2006)

13. 6. ОГРАНИЧЕЊЕ ПРИСТУПА ПРЕМА ВРСТИ ДОКУМЕНТА

Орган власти је од Повереника за информације од јавног значаја затражио мишљење о томе да ли се Упутством Општинске управе о начину евидентирања склопљених уговора, праћења и извештавања о извршењу уговора може ограничити приступ јавности појединим уговорима или неким деловима, у зависности од врсте предмета, и да

ли се у самом уговору може предвидети да је уговор службена тајна, те да није доступан јавности.

Мишљење Повереника је следеће:

Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ број 120/04) прописани су услови и разлози за искључење или ограничење права на приступ информацијама од јавног значаја. Да ли су испуњени ови услови таксативно наведени у чл. 9. и 14. Закона, орган који поступа по захтеву за приступ информацијама цени у сваком конкретном случају, у зависности од предмета захтева и садржине документа чији се приступ тражи.

Према томе, са аспекта примене Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, наведеним упутством се не може генерално ограничавати приступ одређеном документу према врсти документа, већ појединачно, у зависности од садржине документа, евентуално предвидети могућност ограничења одређених података, и то само под условима и из разлога предвиђених овим законом.

(Бр. 011–00–25 /2006–03 од 22. 8. 2006)

14. Поновна употреба информација

14.1. ДОСТУПНОСТ ПРАВОСНАЖНИХ ПРЕСУДА И ПРАВНИХ СХВАТАЊА И ПИТАЊЕ АУТОРСТВА

Информације из правоснажних судских пресуда неспорно су информације од јавног значаја у смислу члана 2. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ бр. 120/04,54/07, 104/09 и 36/10), јер су настале у раду суда, као органа власти у смислу овог закона, опредмећене су, тј. садржане у одређеним документима, у поседу су судова и односе се на оно о чему јавност има оправдан интерес да зна. Постојање овог интереса се увек претпоставља, према члану 4. Закона, с тим да орган, када оспорава овај интерес штитећи неки други претежнији, има законску обавезу да то и докаже. У погледу правоснажних пресуда, ту ситуацију би било врло тешко замислити.

Доступност информација од јавног значаја, а тиме и оних садржаних у пресудама, према цитираном закону, обезбеђује се на два начина. Први начин јесте да се информације доставе на захтев тражиоца према процедури која је прописана овим законом, којим је такође уређен и поступак заштите овог права, по жалби у поступку пред Повереником, односно по тужби за управни спор пред Управним судом, када су у питању органи из члана 22. став 3. Закона.

Када се ради о информацијама које су већ објављене и доступне у земљи (у јавним гласилима, публикацијама и сл.) или на интернету, орган власти их не мора достављати тражиоцу, али њега мора обавестити о носачу информације, тј. где је и када тражена информација објављена, осим у случају када је она општепозната.

Други начи да се информације учине доступним јавности јесте да их орган власти сам објављује на проактивној основи, тако да их учини доступним свима посредством интернет презентације органа, без посебног захтева, у складу са чланом 39. Закона, на начин прописан Упутством Повереника о објављивању информатора о раду. Законска обавеза објављивања информатора о раду односи се и на судове.

Када се ради о објављивању правоснажних судских пресуда као информацијама од јавног значаја, питање ауторства се, по мишљењу Повереника, не може постављати јер се ради о информацијама које су „производ“ јавног сектора, које су проистекле из вршења јавне власти, односно из обављања јавних функција. Осим тога, остваривање права на приступ овој врсти информација заснива се на начелу једнакости и забрани дискриминације новинара и јавних гласила (чл. 6. и 7. Закона).

Ограничење права коришћења информација из електронских издања Билтена судске праксе или пак нередтког установљавања

ексклузивног права одређене фирме на коришћење судске праксе код нас, отвара питање тзв. поновне употребе информација од јавног значаја. У том смислу, треба имати у виду да српски Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја нема ограничавајуће одредбе у погледу права на поновну употребу информација од јавног значаја. Полазећи од Уставом зајемчене слободе мишљења и изражавања, која подразумева и слободу примања и ширења информација и која се само законом може ограничити из разлога из члана 46. став 2. Устава Републике Србије, закључује се да се даље коришћење добијених информација може ограничити искључиво законом из разлога предвиђених цитираним одредбама.

У вези с тим, треба имати у виду и да Директива 2003/98 ЕЗ о поновној употреби информација из јавног сектора говори о томе да органе јавног сектора треба подстицати да сва документа које поседују ставе на располагање за поновну употребу, да приликом утврђивања принципа поновне употребе докумената органи јавне власти треба да поштују правила конкуренције, избегавајући притом закључивање ексклузивних уговора, тј. да услови за поновну употребу информација треба да буду недискриминаторски за сличне категорије поновне употребе.

(Бр. 011–00–150 /2010–03 од 9. 6. 2010.
и бр. 07–00–02214/2013–03 од 5. 7. 2013)

15. Обавеза објављивања информатора о раду

15.1. АПОТЕКЕ И ОБАВЕЗА ОБЈАВЉИВАЊА ИНФОРМАТОРА О РАДУ

Са становишта Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), обавеза објављивања информатора о раду односи се на оне органе јавне власти који имају статус државног органа, у смислу члана 3. став 1. тачка 1. овог закона (државни органи, органи територијалне аутономије, органи локалне самоуправе и организације којима је поверено вршење јавних овлашћења). Начин израде и објављивања информатора о раду државног органа ближе је уређен Упутством за израду и објављивање информатора о раду државног органа („Службени гласник РС“ број 68/10), које је Повереник донео донео у складу с овлашћењем из члана 40. Закона.

Према томе, да ли се законска обавеза израде информатора у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја односи на Здравствену установу „Апотека Пожаревац“, искључиво зависи од тога да ли је тој здравственој установи законом, којим је регулисано обављање здравствене делатности или другим законом, поверено вршење некавих јавних овлашћења. Према сазнањима Повереника, апотеке таква јавна овлашћења не врше, али евентуалну дилему у погледу тога ипак треба отклонити у консултацији са за то надлежним ресорним министарством.

У погледу објављивања информатора о раду, треба имати у виду и то да је Законом о буџетском систему („Службени гласник РС“ бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11 и 93/12), тј. последњим изменама тог закона из 2012, у члану 8, установљена обавеза свих корисника јавних средстава у погледу објављивања информатора. Будући да Повереник нема надлежности за давање мишљења у вези с применом тог закона, то би исто требало затражити од министарства надлежног за послове финансија као његовог обрађивача.

Разуме се да је са становишта остваривања права на слободан приступ информацијама од јавног значаја потребно и корисно да што већи број информација о раду свих органа јавне власти буде објављено на проактивној основи, без обзира на то да ли у том погледу сада постоји и формална законска обавеза према Закону о слободном приступу информацијама. Повереник је иначе иницирао измене овог закона којима би се проширио круг органа власти на које се односи обавеза објављивања информатора о раду.

(Бр. 021–00–00012/2013–02 од 13. 3. 2013)

15.2. ИНФОРМАТОР О РАДУ И ВЕБ-САЈТ ОРГАНА

Израда, облик и садржина информатора о раду државног органа дефинисани су одредбама члана 39. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Истим чланом изричито је утврђена и обавеза државног органа да заинтересованом лицу омогући увид у информатор или да му да примерак истог.

Према томе, закон није оставио на вољу органу власти да цени да ли ће сачинити и објавити овај документ, нити питање рационалности таквог решења, већ је прописао као изричиту законску обавезу државног органа.

(Бр. 021–01–00005/2006–03 од 2. 2. 2006)

Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ бр. 120/04, 54/07 104/09 и 36/10), у члану 39, као мера за унапређење јавности рада, прописана је обавеза државног органа да изради информатор о свом раду и информације које тај документ нарочито садржи, при чему је појам државног органа у смислу овог закона дефинисан у члану 3. став 1. тачка 1. Закона.

Чланом 40. истог закона прописано је да Повереник издаје упутство по којем се израђује и објављује информатор о раду из члана 39. Закона.

Упутством за израду и објављивање информатора о раду државног органа („Службени гласник РС“ број 68/10), донетим у складу с наведеним овлашћењем, ближе је уређен начин израде и објављивања информатора о раду државног органа, органа територијалне аутономије, органа локалне самоуправе и организација којима је поверено вршење јавних овлашћења, укључујући и обавезу органа да редовно врши проверу тачности и потпуности објављених података из информатора и да, најкасније до краја календарског месеца, унесе све промене настале током месеца.

У тач. 41. и 42. овог упутства утврђено је да су државни органи у обавези да информатор о раду, у складу с овим упутством, израде и објаве у року од три месеца од његовог ступања на снагу (29. 9. 2010), чији рок је истекао 29. 12. 2010, када је престало да важи претходно донето Упутство за објављивање информатора о раду државног органа („Службени гласник РС“ број 57/05).

Чињеница да факултет на својој веб-презентацији објављују информације које доприносе већој јавности рада факултета у одређеном сегменту наилази увек на подршку Повереника, али она факултет

не ослобађа законске обавезе израде информатора о раду и спровођења наведеног упутства, које представља подзаконски акт чија је примена обавезна, и којим су прописани обавезни делови информатора, садржина појединих поглавља и начин израде и објављивања информатора.

(Бр. 021–01–00186/2013–02 од 8. 7. 2013)

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

342.727(497.11)

СЛОБОДАН приступ информацијама : ставови и мишљења Повереника / [уредник Станојла Мандић]. – Београд : Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, 2013 (Београд : Службени гласник). – 99 стр. ; 23 cm

Тираж 1.500.

ISBN 978-86-912589-7-9
1. Мандић, Станојла [уредник]
а) Право на информисање - Србија
COBISS.SR-ID 200987916